

{p}

EXPEDIENTE T-321.124 y otros.

Sentencia T-1353/00

JUEZ CONSTITUCIONAL-Improcedencia para sustituir a las autoridades en las competencias asignadas por la Constitución Política

GOBIERNO NACIONAL-Formulación anual del presupuesto y ley de apropiaciones/JUEZ DE TUTELA-Imposibilidad de modificar presupuesto para incremento salarial de servidores públicos

ACCION DE TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO-Improcedencia incremento salarial para servidores públicos

Referencia: expedientes T-321.124 y otros.

Acción de tutela de René Alejandro Puerta Restrepo y otros.

Procedencia: Juzgado Segundo Civil del Circuito y otros despachos judiciales.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Sentencia aprobada en Bogotá, D.C., en sesión de la Sala Segunda de Revisión del cinco (5) de octubre de dos mil (2000).

La Sala Segunda de la Corte Constitucional, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por distintos despachos judiciales del país,

dentro de los procesos de tutela instaurados por diversos servidores públicos, en contra del Presidente de la República; los Ministros de Hacienda y Crédito Público; Desarrollo; Educación; Justicia y del Derecho; Defensa; Jefe de Departamento Administrativo de la Función Pública; el Director de Planeación Nacional y la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, entre otros.

Los expedientes llegaron a la Corte Constitucional, por remisión que hicieron las secretarías de los distintos despachos judiciales. La Sala de Selección No. 8 de tutelas de la Corte Constitucional, por auto del doce (12) de septiembre de 2000, ordenó la revisión de los casos de la referencia, así como su acumulación, para ser decididos en una sola sentencia, si la Sala de Revisión así lo consideraba pertinente.

Correspondiéndole a la Sala Segunda de Revisión adoptar la decisión, se determinó que, al existir identidad en los hechos que motivaron las diversas acciones, era procedente la acumulación decretada por la Sala de Selección, razón por la que se proferiría un solo fallo para decidir los procesos de la referencia.

Debe aclararse sí, que en los expedientes T-321.124; T-324.798; T-328.852 y T-344.934, los hechos difieren en algunos aspectos de los que a continuación serán expuestos. Sin embargo, las pretensiones y las decisiones de instancia, guardan relación con el conjunto de expedientes que fueron seleccionados y acumulados por la Sala de Selección No. 8, razón por la que una única decisión bastará para que se entienda surtida la revisión constitucional de que trata el artículo 86 de la Constitución.

I. ANTECEDENTES

Los hechos que dieron origen a las acciones de la referencia, pueden resumirse así:

A. Hechos y pretensiones.

1. Los actores, servidores públicos vinculados al Ministerio de Educación Nacional, la Rama Judicial y el Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena- consideran que la decisión del Gobierno Nacional de no reconocer aumento alguno a los salarios de los empleados públicos que devengaban para enero de 2000, más de dos (2) salarios mínimos mensuales, es contraria a

sus derechos fundamentales, específicamente de los derechos a un salario digno y justo (artículo 25); móvil y proporcional (artículo 53). Y, en especial, del derecho a la igualdad (artículo 13), por cuanto unos servidores públicos sí obtuvieron un aumento en sus salarios, así: Los empleados públicos cuya asignación a enero de 2000 fue inferior a dos (2) salarios mínimos, recibieron un aumento del nueve por ciento (9%). Por su parte, a los Congresistas y a otros funcionarios como Magistrados de las Altas Cortes; el Fiscal General de la Nación; el Procurador General de la Nación; el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo, se les reconoció un reajuste del quince punto tres por ciento (15.3%), pese a la política de ajuste fiscal que promovió el Gobierno.

2. Entienden los diversos actores que las decisiones económicas del Gobierno no pueden desconocer los derechos laborales de quienes prestan sus servicios a los distintos entes del Estado, pues las asignaciones que éste está obligado a reconocer como empleador, deben, por lo menos, mantener su valor adquisitivo. Dentro de este contexto, consideran que el Gobierno tenía el deber de reconocer a todos y cada uno de los empleados estatales, un aumento o reajuste en sus emolumentos, que les permitiese conservar el poder adquisitivo de éste, toda vez que en razón del fenómeno de la inflación, éstos resultan inferiores a los que percibían el año inmediatamente anterior.

3. En este sentido, los diversos actores solicitan, con fundamento en decisiones de esta Corporación, específicamente en las sentencias T-102 de 1995 y C-710 de 1999, se ordene al Gobierno Nacional aumentar sus salarios y pensiones, en un porcentaje igual o similar al índice de precios al consumidor que certifique el Departamento Administrativo de Estadística -DANE-, con el fin de conservar el valor adquisitivo de los mismos. Orden que debe tener un carácter retroactivo a enero del año en curso.

4. La acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales antes señalados, según se lee en los diversos escritos de tutela, se interpone, en algunos casos, como mecanismo transitorio a efectos de evitar un perjuicio de carácter irremediable y, en otros, como el único mecanismo judicial que existe en el ordenamiento jurídico colombiano para lograr el restablecimiento de los derechos que se dicen vulnerados.

B. Las sentencias de instancia.

Después de la intervención de los distintos entes estatales, que, en términos generales,

solicitaron negar las acciones de tutela interpuestas en su contra, por considerar que la decisión del Gobierno Nacional de no aumentar los salarios de quienes reciben emolumentos en cuantía mayor a dos salarios mínimos, contenida en el decreto 189 de 2000, no desconoce derecho fundamental alguno de quienes se dicen lesionados con la medida, los distintos despachos judiciales que conocieron de estas acciones, coincidieron en conceder el amparo impetrado, al considerar que:

1. En el marco del Estado Social de Derecho, el Gobierno Nacional no podía desconocer, con su política económica, los derechos de los trabajadores a tener un salario vital y móvil, que la Constitución consagra en favor de los trabajadores. En especial, cuando en virtud del fenómeno de la inflación, las asignaciones salariales sufren una disminución que vulnera directamente los derechos fundamentales de éstos, dado que se está recibiendo un emolumento menor al que se recibía en el año inmediatamente anterior.

1. La jurisprudencia constitucional ha sido clara al señalar que el reajuste de los salarios en una economía inflacionaria como la colombiana, es un derecho irrenunciable de los trabajadores y pensionados. Mecanismo tendiente a mantener, en todo o en parte, el valor adquisitivo de sus asignaciones. Por tanto, el Gobierno Nacional tenía el deber de aumentar la remuneración de los empleados públicos, en un porcentaje que les permitiera mantener el poder adquisitivo de éstas.

Dentro de este contexto, los diversos despachos judiciales consideraron que el Gobierno Nacional ha debido aumentar los salarios del sector estatal, en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor, certificado por el Departamento Administrativo de Estadística - DANE-.

En consecuencia, y con fundamento en diversas decisiones de esta Corporación, los diferentes despachos judiciales ordenaron al Gobierno Nacional y, específicamente, al Ministro de Hacienda, iniciar las gestiones presupuestales correspondientes, a efectos de hacer viable el aumento salarial al que tenía derecho cada empleado que presentó acción de tutela. Aumento que, por lo menos, debería consistir en el mismo porcentaje de variación de

los índices de precios al Consumidor, certificado por el DANE, para el año inmediatamente anterior. Orden ésta que debía cumplirse entre los dos y cuatro meses de la notificación del correspondiente fallo, lapso que era distinto, según el despacho judicial de conocimiento.

Reajuste que, según lo sentenciaron los diversos funcionarios judiciales, debía hacerse en forma retroactiva al primero (1º) de enero de 2000.

Algunas de estas providencias fueron objeto de impugnación por el Gobierno Nacional, pero confirmadas con similares consideraciones. Otras, por el contrario, no fueron recurridas.

Sobre todas estas decisiones, la Sala Segunda de la Corte entrará a decidir.

C. Expedientes T-321.124; T-324.798; T-328.852 y T-344.934. Actores: Alejandro Puerta Restrepo; Alberto Cárdenas Salazar; Doris Judith Muñoz y Héctor Jaime Usuga.

1. Hechos y pretensiones.

1.1. La Asamblea Departamental de Antioquia, mediante ordenanza No. 031 de diciembre 3 de 1999, determinó la escala de salarios para los grados de remuneración de los diferentes niveles de la administración departamental, con vigencia a partir del 1 de enero de 2000.

1.2. En dicha ordenanza, se dispuso un aumento salarial para los diversos cargos en la administración departamental de un cinco por ciento (5%), que tendría efectos a partir del 1 de julio de 2000.

1. Los actores son servidores públicos al servicio del Departamento de Antioquia, y consideran que la ordenanza expedida por la Asamblea Departamental, es violatoria de sus derechos a la igualdad (artículo 13) y a un salario mínimo vital y móvil (artículo 53), por cuanto el aumento decretado por aquélla, es inferior al índice de precios certificado por el Departamento Administrativo de Estadística -DANE- y al aumento decretado para otros servidores públicos en el mismo Departamento, como es el caso de los diputados, a quienes se le reconoció un aumento del quince punto tres por ciento (15.3%). Al igual que el de otros empleados estatales en departamentos y municipios.

1.4. Solicitan se ordene al señor Gobernador de Antioquia, incrementar el salario devengado por ellos en un porcentaje igual al quince punto tres por ciento (15.3%), o por lo menos, igual al porcentaje certificado por el Departamento Administrativo de Estadística -DANE-, como índice de precios al consumidor, que para el año de 1999, fue de nueve punto tres por ciento (9.3%).

1. Decisiones de Instancia.

1. Primera instancia. Correspondió conocer de las acciones de la referencia a los juzgados 11 Civil Municipal; 32 Penal Municipal; 10 Penal Municipal y 13 Civil Municipal de Medellín.

Los Juzgados 19 Civil Municipal de Medellín y 32 Penal Municipal de Medellín, decidieron conceder el amparo solicitado, y, en consecuencia, ordenaron al Gobernador de Antioquia y a la Asamblea Departamental que, en el término de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de los fallos se realicen las gestiones necesarias para aumentar el salario de los actores, en un porcentaje por lo menos igual a índice de precios al consumidor certificado por el Dane.

Para llegar a esta decisión, los falladores se basaron en jurisprudencia constitucional en la que esta Corporación ha determinado que el salario de los trabajadores deben ser móvil y vital, haciendo referencia a que el mismo debe conservar su valor adquisitivo, sobre todo en una economía inflacionaria como la colombiana. En este sentido, si la política del Estado es la de aumentar cada año el valor de los bienes y servicios, como producto de la inflación, le corresponde igualmente a él, aumentar los salarios en el mismo porcentaje, para que los trabajadores no pierdan el poder adquisitivo de su remuneración.

Dentro de este contexto, se afirma que les asiste razón a los actores cuando acuden al mecanismo de la acción de tutela para lograr que se respete su derecho a un salario vital y móvil, dado que el aumento decretado en sus emolumentos, no sólo está por debajo del índice de precios al consumidor, sino que resulta inferior al que ha sido reconocido a otros servidores públicos del mismo departamento o de otros entes territoriales, en abierta

violación del derecho a la igualdad.

2.2. Con similares consideraciones, los Juzgados 2 Civil del Circuito y 23 Penal del Circuito de Medellín, confirmaron las anteriores decisiones.

Para estos juzgadores, los actores no pueden afirmar que se ha violado su derecho a la igualdad, porque a otros servidores públicos se les ha reconocido un aumento salarial mayor al que se les asignó a éstos, toda vez que dichos empleados no están en el mismo rango y nivel que los actores. Es decir, no existe un parámetro objetivo de comparación que permita deducir la violación del derecho a la igualdad que se alega, pues está demostrado que todos los empleados del departamento recibieron el aumento del 5% que fue reconocido a los peticionarios. Así, quienes recibieron un aumento superior al mencionado porcentaje, se encuentran en una situación diversa, como es el caso de los trabajadores oficiales, regidos por un régimen salarial distinto al de los empleados públicos, o por los funcionarios de otros departamentos, dado que, en este caso, se está en presencia de empleadores diversos. Por tanto, no es de recibo el argumento de la vulneración del derecho a la igualdad.

En cuanto a la violación del derecho a un salario vital y móvil, no se puede afirmar que ésta se dio, por cuanto a diferencia de otros empleados estatales que no recibieron aumento alguno, los actores sí obtuvieron un incremento. Incremento que si los actores consideran contrario a sus derechos, puede ser demandado a través de la vía contenciosa administrativa, toda vez que el mismo está contenido un acto administrativo. Razón por la que se hace improcedente el amparo solicitado.

2.4. Una vez impugnadas estas decisiones, correspondió decidir sobre ellas a los juzgados 23 Penal del Circuito y 8 Civil del Circuito de Medellín, quienes revocaron los fallos de instancia, por considerar que el aumento del 5% en los salarios de los trabajadores, desconoció no sólo el derecho a la igualdad sino el derecho a un salario vital y móvil, en consecuencia, ordenaron, el primero de ellos, que, en el término de cuatro meses, se inicien las gestiones presupuestales para aumentar el salario del trabajador en el mismo porcentaje del índice de precios al consumidor. El segundo, la concede como mecanismo transitorio, y ordena al Gobernador y a la Asamblea Departamental de Antioquia, dictar los actos correspondientes, para que en el término de un mes, se aumente el salario del actor Usuaga David, en un

porcentaje del nueve por ciento (9%), concediéndole a éste el término de dos meses para demandar la ordenanza departamental ante el contencioso administrativo, so pena de quedar sin efecto la orden de aumento reconocida.

Así, y con el fin de dar cumplimiento al deber de motivación de las sentencias, se individualizarán los datos esenciales de las acciones de tutela a las que ha de referirse esta providencia y las consideraciones de la misma.

No. Exp

ACTOR

ENTIDAD DE VINCULACION

DECISIÓN DE INSTANCIA

DECISIÓN

2. INSTANCIA

T-353.791

Luz Marina Duque Echeverri

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado Primero de Familia de Bello Antioquia. // Tribunal Superior de Medellín -Sala Familia-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-354.108

María Fanny Bonilla de López

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 21 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 7 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

T-354.111

Martha L. Zuluaga López y otro

Ministerio de Educación. Docentes

Juzgado Civil Municipal de Yarumal -Antioquia-

CONCEDIDA

NO HUBO

T-354.132

María C. Aristizábal D y otros.

Ministerio de Educación. Docentes

Juzgado Promiscuo de San Rafael -Antioquia-

CONCEDIDA

NO HUBO

T-354.619

Meyer de J. Valderrama C.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 2 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

NO HUBO

T-354.628

Darid Marina Meza López

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 2 Promiscuo de Familia de Ciénaga

CONCEDIDA

NO HUBO

T-354.640

Reynaldo A. Guerrero y otros

Servicio Nacional de Aprendizaje -Sena-

Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó

NO HUBO

T-354.641

Berta Lucía Hoyos Zuluaga

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 21 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 4 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-354.642

Luis Norberto García Cano

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 2 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-354.643

Crus Marleny Rojas Parra.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 19 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 1 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-354.772

José de Jesús Zapata Pérez

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 2 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 2 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-354.840

Bertha Isabel Castañeda B.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 19 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 6 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.067

Armando Antonio Giraldo R.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 de Familia de Medellín.

CONCEDIDA

NO HUBO

Eduardo R. Camargo Z.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado Penal del Circuito de Fundación

CONCEDIDA

NO HUBO

T-355.354

Isabel Cristina Isaza

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 22 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 6 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.391

Rebeca B. de Arango y otros

Ministerio de Educación. Docentes

Juzgado 2 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

NO HUBO

T-355.448

Blanca Luz Miranda

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 22 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 6 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.449

Gabriel Angel Páez Téllez

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 19 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 6 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.517

Luis Simón Sierra Benitez

Rama Judicial

Tribunal Superior de Monteria. Sala Laboral

CONCEDIDA

NO HUBO

T-355.674

Martha P Rudolf Villanueva

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.675

Manuel de J. López Gómez

Ministerio de Educación. Docente

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.676

Manuel Antonio Muriel Mora

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.677

Nicolás Pedraza Pérez

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.685

Bejamín Navarro Ortíz

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.686

Jorge L. García Rodríguez

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.687

Luz María Melo Hernández

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.688

Hidalía Perea Peña

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.689

Eduviges C. Miranda Polo

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

NO HUBO

T-355.690

Idalides del C. Miranda Polo

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.691

Jorge Grau González

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.692

Petrona Cecilia Lobato E.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.693

Eneyda Gvette de Gvette

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Segundo Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-

CONCEDIDA

CONFIRMA

Domingo Antonio Bovea V.

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 1 Penal Municipal de Ciénaga -Magdalena- // Juzgado Primero Penal del Circuito de Ciénaga -Magdalena-.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-355.881

David J. Morrison Soto y otros

Ministerio de Educación. Docentes

Tribunal Superior de Montería – Sala Laboral de Conjueces-

CONCEDIDA

NO HUBO

T-355.985

María Elvira Zuluaga Gómez

Ministerio de Educación. Docente

Juzgado 23 Civil Municipal de Medellín // Juzgado 6 Civil del Circuito de Medellín.

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-321.124

Alejandro Puerta R

Gobernación de Antioquia

Juzgado 11 Civil Municipal / /Juzgados 2 Civil del Circuito de Medellín

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-324.798

Alberto Cárdenas Salazar

Gobernación de Antioquia

Juzgado 32 Penal Municipal // Juzgado 23 Penal del Circuito de Medellín

CONCEDIDA

CONFIRMA

T-328.852

Doris Judith Muñoz

Gobernación de Antioquia

Juzgados 10 Penal Municipal de Medellín // Juzgado 23 Penal del Circuito

NEGADA

REVOCA

T-344.934

Héctor Jaime Usuga.

Gobernación de Antioquia

Juzgado 13 Civil de Municipal de Medellín // Juzgado 8 Civil del Circuito de Medellín

NEGADA

REVOCA

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala Segunda es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

Corresponde decidir a esta Sala, i) si la decisión del Gobierno Nacional de no aumentar los

salarios en el sector público para el año 2000, cuando la cuantía de éstas fuera mayor a los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, desconoce derecho fundamental alguno de los actores, y si tal decisión puede ser revisada mediante la acción de tutela. ii) si la decisión de la asamblea departamental de Antioquia de aumentar un 5% a los salarios de los empleados departamentales es contraria a los derechos fundamentales de los actores y, si por ello, es procedente la acción de tutela.

Tercera. Reiteración de jurisprudencia.

3.1. La Sala Plena de esta Corporación, en decisión unánime del diez (10) de agosto del año en curso, y contenida en la sentencia SU- 1052 de 2000, resolvió denegar las acciones de tutela que, por los mismos hechos y pretensiones contenidas en los expedientes que ahora son objeto de revisión, interpusieran distintos servidores y pensionados estatales. En el mencionado fallo, se explicaron las razones por las cuales la acción de tutela era un mecanismo improcedente para controvertir la determinación gubernamental de no aumentar los emolumentos salariales y pensionales de los servidores y ex servidores públicos que, a enero de 2000, devengasen más de dos (2) salarios mínimos.

3.2. En relación con la improcedencia de la acción de tutela para resolver sobre la decisión del Gobierno Nacional de no reajustar los salarios y pensiones estatales para el año 2000, afirmó la Sala Plena de esta Corporación:

“al juez constitucional no le corresponde interferir, por vía de tutela, en las decisiones generales abstractas e impersonales confiadas por la Constitución Política a otras autoridades estatales, aunque si podría, en defensa de aquellas situaciones concretas y particulares que le competen, ordenar que se adopten medidas excepcionales con el propósito de salvaguardar los derechos de aquellos que, por quedar cubiertos en una decisión general, resultan discriminados y por tanto desprotegidos.

“De tal manera que, tal como lo consideraron los jueces de instancia, mediante la acción de tutela no es posible sustituir al Gobierno Nacional en su gestión de formular y aplicar la política fiscal del Estado, como tampoco resulta procedente, con el propósito por demás loable de proteger los derechos fundamentales, cuestionar las decisiones que con respecto a esta facultad se tomen, porque de ser posibles la sustitución y la disputa, tendríamos que concluir que el constituyente le confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder

omnímmodo de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado lo cual, además de impertinente, contradice abiertamente la Constitución Política. Este ordenamiento determina con claridad las funciones de los diferentes órganos del poder público delimitando las concurrencias, las cuales se establecen, como mecanismos de control y cooperación en la consecución de los fines del Estado, pero nunca como inmisiones o interferencias (Art. 113. C.P.).

“Así las cosas, corresponde al Gobierno Nacional la formulación anual del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones que deberá corresponder al Plan de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 346 de la Constitución Política y compete al Congreso Nacional su aprobación. Por su parte, esta Corporación es la encargada de estudiar y decidir respecto de su constitucionalidad, si en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad se llegare a controvertir.

“En consecuencia si como lo expone con claridad el Ministro de Hacienda y Crédito Público y lo ha sostenido esta Corporación, compete al Gobierno presentar el proyecto de presupuesto y la ley de apropiaciones en armonía con su política económica y fiscal, no le corresponde al juez de tutela ordenar su modificación con miras a que se incluya un rubro destinado al incremento salarial de los servidores públicos, porque, de hacerlo, se inmiscuiría por vía de tutela, en los asuntos que competen a otras autoridades, desbordando así la competencia constitucional conferida en el artículo 86 de la Constitución Política y deberá responder por extralimitación de funciones de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 del mismo ordenamiento.

“De otra parte, debe recordarse que en la contestación a las acciones de tutela cuyas decisiones se revisan, el Ministro de Hacienda y Crédito Público relaciona la decisión del Gobierno de no incluir en el proyecto de presupuesto un rubro destinado a incrementar la remuneración de los servidores públicos que devengan más de dos salarios mínimos, con la necesidad de incluir en el proyecto de ley de presupuesto compromisos que cuenten con los correspondientes recursos para que puedan efectivamente ser atendidos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto.

“Esta mención del Ministro de Hacienda no puede pasar inadvertida, porque de conformidad

con la regla de legalidad del gasto que es un desarrollo del principio de legalidad de la función pública, esta Corporación no podría crear la obligación a cargo del Estado de reajustar el salario de los servidores públicos en un monto determinado y para una vigencia específica, como tampoco ordenar que el Gobierno Nacional lo haga, porque además de transgredir los artículos 6° y 86 de la Constitución Política, como quedó explicado, quebrantaría los artículos 345, 346 y 347 del mismo ordenamiento, como también el artículo 71 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996). Lo anterior por cuanto, de conformidad con estas disposiciones no se puede crear una obligación ni tampoco ordenar un gasto, sin que se cuente para el efecto con la respectiva disponibilidad presupuestal. Así mismo, no debe olvidarse que el artículo 136 del Código Penal tipifica como peculado comprometer sumas superiores a las fijadas en “el presupuesto” al igual que invertir las incluidas en éste en forma diferente a la prevista. De tal suerte que, tanto por la naturaleza de la acción de tutela como por el principio de legalidad del gasto público, el juez constitucional no puede por vía de tutela incrementar el salario de los accionantes como tampoco ordenar al Gobierno Nacional que lo haga.

“3.2. Los tutelantes además de estar inconformes con la decisión del Gobierno relativa al no incremento de sus salarios, discrepan de los reajustes previstos en el ordenamiento, tanto para los miembros del Congreso por el artículo 187 de la Constitución Política, como para los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de otros funcionarios al servicio del Estado, por el artículo 15 de la Ley 04 de 1992. Al respecto consideran, que los incrementos previstos en estas normas desconocen el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política. Arguyen que la medida del Gobierno Nacional los discrimina, porque solo algunos servidores públicos resultarían afectados con el no incremento de sus salarios para el presente año. Al respecto, precisa reiterar que las anteriores disposiciones no pueden ser controvertidas por vía de tutela porque tienen previsto en el ordenamiento un trámite especial que hace de suyo a la tutela improcedente.

“De lo anterior se sigue que deben confirmarse las decisiones de instancia porque la acción de tutela, tal como quedó expuesto, no es el mecanismo pertinente para cuestionar o modificar las orientaciones o directrices del Gobierno en materia de gasto público, en razón a que la política fiscal del Estado se hace realidad en la Ley Orgánica del Presupuesto y Ley de apropiaciones para una vigencia determinada, que debe controvertirse, ante esta

Corporación, pero en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad. Al respecto vale recordar que a consideración de ésta Corte se encuentran sendas demandas en las cuales se controvierte la constitucionalidad de la Ley 547 de 1999 – por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia Fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2000- radicadas con los números 2780, 2804, 2922 y 3051.

“Igualmente, tampoco la acción de tutela es el procedimiento idóneo para controvertir la constitucionalidad del artículo 15 de la Ley 04 de 1992. Esta disposición, al igual que las anteriores, debe demandarse ante ésta Corte en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad.

“Así mismo, el mandato del artículo 187 de la Constitución Política, de conformidad con el cual la asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año, no puede objetarse por ningún procedimiento, puesto que su incuestionable jerarquía la hace inmune a las controversias, incluso ante esta Corporación a la cual corresponde velar por su guarda e integridad. No obstante cabe recordar que las mismas pueden ser reformadas por los canales previstos para el efecto en el mismo ordenamiento (Art. 374 a 379 C.P.).

“4.- Improcedencia de la acción de tutela como medida transitoria.

“...

“ ... se observa que todos los accionantes invocan la protección transitoria arguyendo que se disminuyó el poder adquisitivo de su salario al no haberse decretado su reajuste de conformidad al incremento del IPC para el año inmediatamente anterior. Ninguno se refiere a circunstancias especiales, como tampoco se aportan pruebas de hechos excepcionales que ameriten protección. De ahí que ha de considerarse que éstos han sido afectados por el incremento del costo de vida, al igual que todos los habitantes del territorio , problemática que debido a su generalidad y a su componente estructural, no puede remediarse mediante las órdenes que compete impartir al juez de tutela.

“Además, de conformidad con lo expuesto por la apoderada de la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, corroborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y no contradicho por los actores, “debido a que a los servidores públicos tuvieron en 1999 un

incremento real de 3 puntos, al comparar el aumento salarial del 15% frente a una inflación esperada del 12%. Como la inflación prevista para el año 2000 es de un 10% y la masa salarial crecerá un 5.6% , se presenta en el presente año una pérdida de 4 puntos que prácticamente es compensada con el aumento real obtenido por los servidores públicos en el año inmediatamente anterior". Quiere decir entonces que la violación general impersonal y abstracta del derecho al trabajo de los servidores públicos, invocada para fundamentar el amparo provisional, no ha sido grave e irreparable porque, en términos globales, de llegar la inflación al 10% en el presente año, la pérdida del poder adquisitivo de la masa salarial que conforman estos servidores sería mínima.

"Por consiguiente, la Corte estima que en el presente asunto la tutela no puede concederse como mecanismo transitorio, en razón a que deben ser las instancias correspondientes las que decidan si los actos generales que se controvierten, vulneran el derecho a la igualdad y al trabajo de los servidores públicos; y, como ha quedado expuesto, ninguno de los accionantes adujo ni probó un perjuicio irremediable que amerite la protección transitoria."

3.2. Dentro de este contexto, al existir identidad tanto en los hechos como en las pretensiones de las acciones de tutela que fueron revisadas mediante el fallo de diez (10) de agosto del año en curso -sentencia SU-1052 de 2000-, y las que ahora ocupan la atención de esta Sala, habrá de reiterar lo dicho en esa oportunidad por el pleno de la Corporación, para revocar las decisiones judiciales en las acciones que ahora son objeto de revisión, que concedieron la protección solicitada, por cuanto la acción de tutela, tal como fue explicado por la Sala Plena en el fallo parcialmente transcrito, es improcedente para lograr el reajuste salarial solicitado por los diversos empleados públicos.

1. Las mismas consideraciones son susceptibles de ser aplicadas a las tutelas que interpusieran cuatro empleados públicos al servicio del departamento de Antioquia, por cuanto corresponderá a la justicia contenciosa administrativa determinar si el incremento de 5% que se decretó mediante la ordenanza 31 de 1999 de la Asamblea Departamental de Antioquia, desconoce derechos fundamentales de los actores, es decir, existe otro mecanismo de defensa judicial al que pueden acudir los actores para lograr su pretensión de obtener un aumento salarial por lo menos igual al porcentaje certificado por el DANE, como

incremento en los índices de precios al consumidor.

5. En estos casos, ninguno de los actores demostró que con la decisión de la Asamblea Departamental de Antioquia y contenida en la ordenanza 031 de 1999, se les esté irrogando un perjuicio de carácter irremediable, requisito éste indispensable para la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, cuando existen otros mecanismo de defensa judicial. Recuérdese que en sentencia T-102 de 1995, referente al aumento salarial por vía de tutela, se dejó en claro que era necesario demostrar la existencia de ese perjuicio irremediable, que en este caso no se vislumbra.

En consecuencia, se revocarán los fallos proferidos por los Juzgados 2 Civil del Circuito; 23 Penal del Circuito, 23 Penal del Circuito y 8 Civil del Circuito de Medellín.

III.- DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primera: REVÓCANSE las sentencias proferidas por los despachos judiciales que decidieron en instancia las acciones de tutela de la referencia, en las que se concedió el amparo que solicitaron los actores, servidores públicos, por la decisión del Gobierno Nacional de no aumentar los salarios y pensiones estatales para el año 2000, cuando éstas, en su cuantía, fueran superiores a dos (2) salarios mínimos. En consecuencia, se dejan sin efecto las órdenes que fueron emitidas por los diferentes despachos judiciales en estos expedientes, para que el Gobierno Nacional hiciera las apropiaciones presupuestales correspondientes, a efectos de reconocer y pagar, en forma retroactiva, el reajuste salarial para el año 2000.

Segundo: REVÓCANSE las sentencias proferidas por los despachos judiciales que concedieron las acciones de tutela dentro de los expedientes T-321.124; T-324.798; T-328.852 y T-344.934, en las que se concedió el amparo que solicitaron los actores Alejandro Puerta Restrepo; Alberto Cárdenas Salazar; Doris Judith Muñoz y Héctor Jaime Usuga, servidores públicos al servicio del Departamento de Antioquia, por la decisión de la Asamblea Departamental de esa entidad territorial de aumentar en un cinco por ciento (5%) los salarios

de los empleados públicos al servicio del departamento. En consecuencia, se dejan sin efecto las órdenes que fueron emitidas por los diferentes despachos judiciales en estos expedientes, para que el Gobernador de Antioquia y la Asamblea Departamental, hicieran las apropiaciones presupuestales correspondientes, a efectos de reconocer y pagar a los actores, un aumento salarial por lo menos igual al porcentaje de los índices de precios al consumidor, certificado por el Dane.

Tercera: Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

IVÁN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)